
La filosofía económica de James M. Buchanan

The philosophy of economy of James M. Buchanan

JOSÉ CASAS PARDO

Departamento de Economía Aplicada
Facultad de Derecho
Universidad de Valencia
46010 Valencia (España)
Jose.Casas@uv.es

Abstract: Starting from the assumptions of methodological individualism, 'homo economicus' and the modeling of politics as exchange, Buchanan develops contractual and constitutional bases for the theory of economic and political decision making. For him, knowledge is intellectual and subjective. The process, and not the end state, is reality, and it is on process that the economist should concentrate. Also fundamental is his confidence concerning the possibilities of undertaking exchanges among individuals and the political sphere, which lead to consent among them, and finally to contractual constitutionalism. In this way, Buchanan develops a positive theory of politics.

Keywords: Exchange, consensus, contractualism, constitutionalism, positive science of politics.

Resumen: A partir de los supuestos del individualismo metodológico, el 'homo economicus' y la modelización de la política como intercambio, Buchanan desarrolla las bases contractuales y constitucionales para la toma de decisiones colectivas. Para él, el conocimiento es intelectual y subjetivo. El proceso, y no el estadio final, es la realidad, y sobre él debe centrarse el economista. Asimismo es fundamental para él su confianza en la existencia de posibilidades de intercambio entre los individuos en la esfera pública, que se plasman en el consenso y finalmente en el contractualismo constitucionalista. Buchanan desarrolla así una teoría positiva de la política.

Palabras clave: Intercambio, consenso, contractualismo, constitucionalismo, ciencia positiva de la política.

RECIBIDO: 19/12/09 – ACEPTADO: 14/06/10

ANUARIO FILOSÓFICO 44/2 (2011) 233-252
ISSN: 0066-5215

233

1. INTRODUCCIÓN

Como es sabido, Buchanan es el pionero y principal artífice de la “Teoría de la Elección Pública” (mundialmente conocida como *Public Choice*) y de la “Economía Constitucional” (*Constitutional Economics*), también llamada “Nueva Economía Política”.

Buchanan ha realizado aportaciones de gran importancia en campos tales como la metodología de la Teoría Económica y de la Hacienda Pública, y de las Ciencias Sociales en general, así como de la Filosofía Económica y Política. Toda su obra está orientada a tratar de responder a una cuestión fundamental: cómo se pueden crear las normas y las instituciones que permitan a los individuos convivir libremente en sociedad, en paz, armonía y prosperidad, manteniendo sus propios estilos de vida (sus valores como individuos autónomos que son) y pudiendo alcanzar los objetivos que se propongan. La Real Academia Sueca de Ciencias, al concederle el premio Nobel de Economía en 1986, escribió: “por su desarrollo de las bases contractuales y constitucionales para la toma de decisiones económicas y políticas”.

2. GÉNESIS FILOSÓFICA DE SU PENSAMIENTO

Para comenzar, conviene señalar que el substrato filosófico de Buchanan se aproxima más a los planteamientos de Platón que a los de su maestro Sócrates. En efecto, su enfoque resulta más platónico que socrático, porque se inclina más hacia una reflexión global que hacia un análisis individual de la cuestión planteada. De igual manera, lo que ha proporcionado a Buchanan su prestigio no son las soluciones puntuales que aporta a los problemas con los que se enfrenta. Más bien, lo que le ha brindado su gran estatura intelectual es el haber planteado casi todos los grandes problemas de la Filosofía y aplicarlos directamente a la Economía Política.

Al igual que Platón¹, Buchanan distingue entre el *conocimiento sensorial* (que trata de lo accidental, de lo contingente, de lo fenomenológico, de la apariencia de las cosas; y no de su esencia), y el *conocimiento intelectual* (que se ocupa de lo no contingente, de lo inmutable,

¹ Los temas esenciales en la *República*, libros VI y VII.

de lo eterno y esencial). Este último modelo de conocimiento, el que se sitúa en el mundo de las ideas, de las esencias, de las formas, es, en un cierto sentido, el idealismo. Y es ese idealismo —reflejado y plasmado en sus escritos sobre la “Economía Constitucional”— lo que distingue más claramente a Buchanan de la mayoría de tratadistas de la *Public Choice*, casi siempre centrados en el *conocimiento sensorial*, tal y como se deriva del limitado comportamiento de la maximización de la renta. Desde la perspectiva de Buchanan, el mundo sensorial es al mundo de las ideas como una sombra es al árbol que la proyecta. Análogamente, del mismo modo que una sombra nos recuerda al árbol, el mundo sensorial nos recuerda al mundo más elevado de las ideas. Necesitamos conocer lo que es, o lo que ha sido, en orden a formarnos una *idea* de lo que puede ser (incluso de lo que debería ser): para concebir un ideal. Buchanan, al igual que Platón, ha intentado mostrar que la realidad (como la define él, no como lo hizo Platón) es un mundo con dos niveles (sensorial e ideal) en el que importa sobre todo el segundo nivel.

Sin embargo, Buchanan se aparta de Platón al ocuparse más ampliamente del “proceso” que de los “estadios finales”. La ruta seguida (en lugar del “estadio final”) es, para Buchanan, *la realidad*. Aquellos que definirían el “estado final” como “la realidad”: los ingenieros (como los define peyorativamente Buchanan) o los racionalistas constructivistas (en palabras de F.A. von Hayek), sufrirían de la “ilusión sinóptica”, que ha agarrotado a la nueva Economía del Bienestar desde los tempranos años cincuenta, y contra la cual, la *Escuela de Virginia de Economía Política* permanece como uno de los pocos baluartes de defensa en las Ciencias Sociales contemporáneas.

Con todo, el idealismo de Buchanan se queda bastante corto respecto al de Platón, cuyos escritos han influido tanto sobre la ciencia política. Y es que en su obra se observa también una fuerte influencia del realismo de Aristóteles (384-322 a.C.); particularmente de su presupuesto gnoseológico fundamental: no hay nada en la mente que primero no haya llegado a través de los sentidos; es decir, no existen las ideas innatas, no existe ningún mundo separado, el mundo de los universales. Sin embargo, Aristóteles coincidía con Platón sobre la diferencia cualitativa entre *conocimiento sensorial* y *conocimiento intelectual*, no en términos de la realidad de dos mundos diferentes, sino

en el sentido de dos caminos diferentes a través de los cuales el hombre puede conocer el mundo en el que vive². He aquí uno de los ejes centrales del substrato filosófico de Buchanan: de la importancia que otorga al subjetivismo y su abierto rechazo del enfoque objetivista estricto.

Al igual que Aristóteles, Buchanan ha enfatizado consistentemente que, en política, aquello que teóricamente se presenta como lo mejor, en la práctica, a menudo no lo es. Aristóteles, mucho antes de Lord Acton, reconoció la naturaleza corruptora del poder y rechazó la noción del “dictador benevolente” como demasiado sujeta al abuso³. Kenneth Arrow y los otros tratadistas de la *Teoría de la Elección Social* deberían haber leído y haberse empapado de las obras de un tratadista que les precedió en más de dos milenios.

Dejando atrás la gloria de Roma, la desesperanza de la Edad Media e, incluso, los avances del Renacimiento y el nacimiento de la Filosofía moderna, representada por las contribuciones de Descartes al siglo de la razón (por el momento no nos ocuparemos de Thomas Hobbes), dirigimos nuestra atención al siglo XVIII, para buscar los fundamentos filosóficos de la erudición de Buchanan; ya que es ciertamente el siglo de las luces el que aporta a Buchanan la base de su filosofía económica. David Hume⁴ y Adam Smith⁵ son sus dos fuentes más significativas.

Desde Platón hasta Descartes, los filósofos habían afirmado conocer la esencia de las cosas, su naturaleza sustantiva, más allá de los aspectos meramente fenomenológicos que aquellas revelan. Hume consideró que esta pretensión carecía por completo de fundamento. Si uno pela una cebolla a fin de encontrar su esencia interior, todo lo que uno encuentra son más y más capas de cebolla. El hombre no es sino lo que parece ser, ni más ni menos. El hombre se reduce a una

² *De Anima* III.

³ *Política* III, 16.

⁴ D. HUME, *An Enquiry Concerning Human Understanding*. Edición de T. L. Beauchamp (Oxford University Press, Oxford, 1999). En español: *Del conocimiento*. Traducción de J. Segura Ruiz (Aguilar, Buenos Aires, 1956).

⁵ A. SMITH, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. Edición de R. H. Campbell y A. S. Skinner (Liberty Classics, Indianapolis, 1981). En español: *Indagación acerca de la naturaleza y las causas de la riqueza de las naciones*. Traducción de A. Lázaro Ros (Aguilar, Madrid, 1961).

entidad cuantitativa, a aquello que puede ser cuantificado (medido, pesado y dividido en elementos), a aquello que puede ser sometido a un conocimiento experimental: nada más existe en la realidad. Pero Hume fue más allá y cuestionó la propia evidencia de que existiera alguna esencia o individualidad en la persona. Algo muy desconcertante para los racionalistas y los ilustrados.

Habiendo planteado cuestiones embarazosas, Hume se esforzó por resolverlas, aunque finalmente no tuvo éxito. En muchos aspectos, ese esfuerzo puede percibirse en la obra de Buchanan sobre Economía Política. No obstante, el empirismo de Hume no llegó a la inducción, ya que la relación entre causa y efecto solo podría ser postulada si el individuo la experimentaba repetidas veces. El concepto, puesto que no es verificable especulativamente, no puede ser determinado excepto probabilísticamente. Enfrentado con el inevitable problema de la inducción, Hume se refugió en un profundo escepticismo, que se detecta también en el enfoque de Buchanan acerca de la ciencia positiva.

Por su puesto, Buchanan aceptó el cambio de paradigma producido en el método científico, con el abandono del método inductivo a favor del enfoque deductivo (el experimental); sin embargo, pone mucho más énfasis en las formulaciones universales que en las singulares sujetas a la refutación empírica (todos los cuervos son negros, afirmación que es refutada si se descubre un cuervo blanco). Resulta emblemático, en este sentido, su utilización del concepto de *homo oeconomicus* como un instrumento deductivo. Pero Buchanan no aceptó la muy estricta forma de esta lógica, tal y como la desarrolló Popper⁶, en virtud de la cual las teorías o las hipótesis deben ser potencialmente falsadas (idealmente deberían estar siempre expuestas sin misericordia a la prueba de la falsación). Ni siquiera aceptó el enfoque menos exigente de Lakatos (discípulo de Popper), que afirma la existencia de un núcleo protegido en toda teoría que no puede ser destruido por un único fallo de dicha teoría, y que debe ser conservado cuando esta teoría se reconstruye a través del cambio de sus formulaciones singulares.

El enfoque propio de Buchanan (que no prescinde del escepti-

⁶ K. R. POPPER, *Conocimiento Objetivo* (Tecnos, Madrid, 1974).

cismo, aunque sin llegar a los niveles de Hume), esté más cercano al de Quine⁷ que al de Popper. La idea de que el científico trabaja “dentro de un conjunto de creencias, de una visión de su estructura del mundo”, refleja en gran medida la concepción que Buchanan tiene de la Economía como un proceso *contractualista*. Esta concepción puede ser contradicha a partir de las experiencias que entran en conflicto con su lógica. Pero el conjunto de creencias en que se fundamenta permanece intacto a pesar del desgaste de sus amenazas exteriores. Si es el conflicto en lugar del consenso lo que caracteriza a una economía, la respuesta que ofrece Buchanan consiste en buscar los medios para realizar “acuerdos” (contratos) que pueden ser reformables; no aceptar el conflicto como endémico; y construir teorías positivas que afecten a sus implicaciones económicas. Su énfasis sobre el subjetivismo y el individualismo metodológico hacen que Buchanan sea profundamente escéptico de las estadísticas agregadas, sobre las cuales la mayoría de los economistas están dispuestos a confiar como una prueba válida de sus hipótesis. En consecuencia, su particular enfoque deductivo no necesita someter a prueba sus deducciones, excepto en aquello que constituye las percepciones subjetivas.

Buchanan se ha caracterizado también por asumir, frente a Hume, los postulados de la *falacia naturalista*; esto es: derivar del “ser” (del hecho) un “debe ser” (una norma ética); algo que acepta orgullosamente, a pesar de las críticas procedentes de sus colegas más popperianos. Este planteamiento (las reglas éticas pueden derivarse de la naturaleza del hombre), que es ahora respetado entre los filósofos, constituyó una singularidad entre los economistas contemporáneos más importantes y sitúa a Buchanan como un auténtico precursor y premonitor de los análisis económico-políticos más actuales.

3. CATALÁCTICA Y CONSENTIMIENTO

La teoría de la *Public Choice* (tal y como fue desarrollada por Buchanan en su obra *The Calculus of Consent: Logical Foundations of*

⁷ W. V. QUINE, *From Stimulus to Science* (Harvard University Press, Cambridge, 1995). En español: *Acerca del conocimiento científico y otros dogmas*. Traducción de F. Rodríguez Consuegra (Paidós, Barcelona, 2001).

Constitutional Democracy, publicada en colaboración con Gordon Tullock⁸) se apoya en la “cataláctica” o ciencia de los intercambios. Se trata sustancialmente de una visión consensualista del mecanismo de toma de decisiones que no son de mercado. A partir de aquí se identifica el proceso de intercambio —el acuerdo contractual— como el ámbito de la política que resulta susceptible de análisis teórico, dejando a la ciencia política todo el campo de las relaciones “no voluntarias” entre las personas (las relaciones que se establecen en clave de poder o coacción).

En la medida en que el paradigma de la política se identifica con un proceso complejo de intercambio, en el cual los individuos, con preferencias divergentes, interactúan inconscientemente sobre un modelo imprevisible de resultados, la atención se centra inevitablemente sobre los propios individuos, y sobre los procesos de sus interacciones. Este modelo nos proporciona la perspectiva del individualismo metodológico y del proceso, pero no la de una evaluación de función orgánica de bienestar y de estadio final. Esto explica la diferencia categórica entre el enfoque de Buchanan sobre la elección pública y la de Kenneth Arrow sobre la elección social⁹. En efecto, Arrow no está interesado en los individuos sino en los mapas de preferencias. No se ocupa de los procesos sino de los resultados. No le interesa el intercambio. Sólo está interesado en la facilidad con la que se toman decisiones sociales, pasando del dominio de los mapas de preferencias individuales al conjunto de los resultados sociales del estadio final. Estamos, pues, ante dos visiones de la política completamente irreconciliables. Los teóricos de la elección social y del estadio final no acaban de comprender el planteamiento de Buchanan. Su visión es la de los ordenadores y las matemáticas aplicadas: sistemas de cálculos sociales relativamente absurdos. No se plantean, como sí hace Buchanan, la cuestión cru-

⁸ J. M. BUCHANAN y G. TULLOCK, *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy* (University of Michigan Press, Ann Harbor, 1962). La edición española es: *El cálculo del consenso: fundamentos lógicos de la democracia constitucional*. Traducción de J. Salinas Sánchez (Espasa-Calpe, Madrid, 1980).

⁹ K. J. ARROW, *Social Choice and Individual Values* (Yale University Press, New Haven, 1966). La edición española es: *Elección social y valores individuales*. Introducción de A. Mas-Colell. Traducción de E. Auñón (Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1974).

cial: ¿dónde están los *eunucos* económicos que podemos encontrar operando en el sistema?

La cita realizada por la Real Academia Sueca de las Ciencias señaló a Knut Wicksell como una referencia esencial en el pensamiento de Buchanan¹⁰. Wicksell, con su obra *New Principle of Just Taxation* (1896), es el primer precursor de la Teoría moderna de la Elección Pública, criticando las insuficiencias de los métodos tradicionales de la ciencia de la Hacienda Pública, y afirmando que los tratados de finales del XIX parecían sugerir y justificar una especie de despotismo ilustrado y benevolente. Wicksell propone un nuevo enfoque, el intercambio voluntario de las finanzas, y argumenta a favor de un principio de unanimidad aproximada. Desde que descubriera a Wicksell en 1948, el objetivo primordial de la obra de Buchanan ha consistido en desarrollar y fundamentar ese nuevo enfoque. De ahí que el discurso de aceptación del Premio Nobel estuviera dedicado a explicar la contribución de Wicksell al marco teórico de sus principales aportaciones a la *Public Choice*: el individualismo metodológico, el *homo oeconomicus* y la política como intercambio.

Desde ese presupuesto, Buchanan aconseja a los economistas que dejen de proferir consejos sobre políticas económicas como si fueran los súbditos de un déspota benevolente. En lugar de hacer esto, les invita a analizar la estructura en la cual se toman las decisiones políticas (la constitución de la política económica). Buchanan subraya la necesidad de tomar conciencia de un hecho evidente: el individuo que escoge entre manzanas y peras es la misma persona que elige en las urnas entre el candidato A y el candidato B. En este sentido invoca la noción de “mercado político”: el autointerés económico identificable es un bien positivamente valorado por el individuo en las elecciones políticas que realiza. Tanto es así, que concibió los mercados políticos como instituciones de intercambio, no como mecanismos diseñados para agregar más los resultados supra individualistas. En consecuencia, para Buchanan la diferencia relevante entre los mercados y la política no reside en las clases de valores o de inte-

¹⁰ Las principales aportaciones de este autor pueden verse en: K. WICKSELL, *Selected Papers on Economic Theory*. Edición e introducción de E. Lindahl (Augustus M. Kelley, New York, 1969).

reses que las personas persiguen; sino en las condiciones bajo las cuales los individuos persiguen sus propios intereses. En ausencia de intereses individuales, un análisis de este porte carecería por completo de relevancia.

Muy particularmente, la contribución de Wicksell persuadió a Buchanan de la importancia del *consenso* en la constitución política de cualquier orden social liberal. La búsqueda del consenso como explicación de la ausencia de coacción en los mercados políticos modelizados como mecanismos de intercambio voluntario, fue precisamente lo que le llevo, junto a Gordon Tullock, a escribir su obra emblemática: *The Calculus of Consent*, cuyo subtítulo “*Logical Foundations of Constitutional Democracy*”, resulta perfectamente adecuado a su concepción de los individuos como entes que eligen mediante reglas a partir de una especie de “velo de la ignorancia” o de incertidumbre)¹¹. Buchanan y Tullock establecieron de manera consistente las reglas que definirían un proceso político basado, en su nivel más básico, sobre cuestiones de economía, cuando nos situamos en escenarios que no cuentan con la unanimidad. Conviene subrayar que se trata de una constitución *lógica* y no de una constitución *real*, y que su marco teórico y práctico es cualitativamente diferente del de cualquier constitución del mundo real. Desde esta perspectiva, el proceso se podría considerar como *consensuado* aún cuando las mayorías cambiantes impondrían periódicamente sus preferencias sobre las minorías. Wicksell nunca llegó a esta idea de la constitución. Esta fue una contribución específica y original de Buchanan¹².

¿Cuál es, pues, el papel del economista político en este panorama de investigación? Buchanan argumentó ya en 1959 que los economistas adecuadamente formados en la *constitución* de la Economía Política y capaces de aplicar la lógica deductiva a las limitaciones que se observan en la política, estarían en condiciones de ofrecer reglas (o propuestas de cambio de las reglas) que permitieran una perspec-

¹¹ La noción de “velo de la ignorancia” como presupuesto de la elección racional en la moderna teoría de la justicia ha sido ampliamente desarrollado por J. RAWLS, *A Theory of Justice* (Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, 1976). La versión española es: *Teoría de la justicia*. Traducción de M. D. González (Fondo de Cultura Económica, México, 1995).

¹² Vid. en especial, J. M. BUCHANAN y G. TULLOCK, *op. cit.*, cap. 6.

tiva de consenso universal. La prueba ideal para tales hipótesis sería el propio consenso universal (aunque el propio Buchanan, al igual que Wicksell, reconoció que en el “mundo real” solo sería alcanzable una cierta aproximación al consenso universal). En definitiva, para Buchanan los economistas no tienen ningún papel relevante que jugar en el debate sobre políticas de los “estadios finales”, o incluso sobre los métodos para alcanzar los resultados de los “estadios finales”. Su papel está en los procesos de toma de decisiones bajo la perspectiva del consenso.

4. SOBRE LA EFICIENCIA

En la literatura convencional y en la Economía, la *eficiencia* se define como la consecución de resultados específicos de estadio final, dada la distribución inicial de derechos. Son los observadores externos quienes han de evaluar la eficiencia o ineficiencia de tales situaciones de estadio final.

La perspectiva contractualista subjetivista de la Escuela de Virginia, a la que pertenece Buchanan, considera la eficiencia de una forma radicalmente distinta, si tomamos como única fuente de evaluación de las pretensiones sobre activos y propiedad de recursos, y el comportamiento de elección de las partes hacia el cambio potencial o real. En este modelo, los observadores externos simplemente no pueden determinar si los intercambios observados exceden o no llegan a la norma de eficiencia idealizada. Dentro del marco institucional específico en el que se produce una relación de intercambio, la ausencia de un intercambio consumado demuestra que los recursos están siendo utilizados en sus usos más altamente valorados. Presupuestas las instituciones, la eficiencia está asegurada en tanto en cuanto todas las partes relevantes sean libres de participar o no en el mecanismo de intercambio.

Puede parecer que la reconstrucción contractualista sea una tautología, al menos donde los acuerdos son alcanzados libremente en ausencia de fuerza o fraude. Buchanan, sin embargo, ha argumentado vigorosamente lo contrario. En su opinión, la prueba del acuerdo sobre si existe o no eficiencia puede ser elevada al estadio de las instituciones o de las reglas, y de esta forma tratar los resultados

de la asignación de recursos institucionalmente restringidos como acontecimientos de segundo orden. Cuando no existen impedimentos debidos a los costes, para un ajuste de nivel más elevado, Buchanan entiende, bajo la perspectiva contractualista subjetiva, que carece de sentido el término eficiencia en la asignación de recursos. En otras palabras, lo que existe debe presuponerse que es eficiente.

Tres restricciones (relacionas con los costes de transacción que sirven como impedimentos potenciales a la reforma constitucional que aumenta la eficiencia) se pueden distinguir en el enfoque contractualista: 1) los relacionados con la racionalidad limitada; 2) los relacionados con el *free-riding* (el gorroneo) en la provisión de bienes públicos; y 3) los relacionados con el comportamiento estratégico en el ámbito post-contractual. Estas limitaciones inciden de manera diferente en el límite entre la toma de decisiones a nivel más bajo y a nivel más elevado, y plantean distintos problemas cuando se plantea una reforma constitucional que aumenta la eficiencia.

Los problemas de información/comunicación, basados en la racionalidad limitada, están entre los más frecuentemente discutidos en la literatura sobre costes de transacción. En el intercambio de nivel más bajo, la racionalidad limitada se considera como respuesta suficiente a los costes de información en el marco institucional existente. Si la provisión de información aumenta o no la eficiencia (a través de la eliminación de restricciones de más bajo nivel), solamente se puede comprobar por la reacción consensual de las personas afectadas. Ya hemos señalado la importancia de este papel del economista, desde el punto de vista de Buchanan y dentro de la tradición de Wicksell.

Los impedimentos de los costes de transacción para el intercambio eficiente se manifiestan de forma diferente en el caso del *free-rider* y del dilema del prisionero, asociados con la provisión de bienes públicos. En tales circunstancias, al menos en escenarios de grandes números, los individuos perciben los incentivos para evitar destinar recursos a los mecanismos que incrementan la productividad, porque ellos no pueden ser excluidos en última instancia del bien público provisto. Incluso donde se alcanzan los acuerdos a nivel comunitario, los incentivos para que los individuos renuncien son grandes. La provisión pública traslada la *polity consentania* desde el

papel de árbitro al papel de proveedor efectivo de tales bienes.

Aquí la perspectiva contractualista se enfrenta precisamente al problema tan claramente tratado en *The Calculus of Consent*. Si existe el consenso en la provisión de bienes públicos y los mercados sin trabas ceden el paso a las reglas de decisión política (en este caso, a instituciones politizadas), la distinción entre la unanimidad a nivel constitucional y el voto mayoritario en el nivel político existente, tienen un significado especial con una tensión aparente. Las reglas universalmente aprobadas como proyectos de ley, pero legitimadas en detalle por el voto mayoritario de una comunidad política, pueden muy bien coaccionar a las minorías en el nivel más bajo de intercambio.

El tercer impedimento de los costes de transacción para una asignación eficiente de los recursos es el de las oportunidades estratégicas post constitucionales, que están al alcance de los potenciales contratantes. Este impedimento se da en las interacciones de pequeños números, donde los contratos son difíciles de especificar *ex ante* o son de larga duración, y determinan la asignación de activos relativamente específicos. Si el comportamiento estratégico predomina, la eficiencia de nivel elevado puede muy bien desvanecerse en un equilibrio del dilema del prisionero.

Las reformas institucionales existen y son periódicamente identificadas en cada uno de estos ambientes de pérdida de eficiencia, incluso si aquellas no siempre atraen un consentimiento inmediato de nivel más elevado. Evidentemente, la racionalidad limitada puede ser contrarrestada por una actuación de tipo empresarial en los flujos de información y por la aparición de instituciones más flexibles como un orden espontáneo. Los problemas en la provisión de bienes públicos han sido resueltos, en parte, por la idea de eliminar sus características de no exclusividad y de no excludibilidad; es decir, recurriendo a privatizarlos de una manera efectiva. Los faros, por ejemplo, ya no son bienes públicos. Donde aquellos siguen siendo públicos, el trabajo de Tullock sobre el impuesto Clarke señala una forma útil para impedir el problema a través del consentimiento. Los problemas de comportamiento estratégico han inducido a emprendedores como Axelrod a descubrir rutas viables para salir de dilemas del prisionero y han estimulado las contribuciones de Williamson y otros sobre los contratos de gobernabilidad. Las ideas importan y,

evidentemente, existen emprendedores que trabajan exógenamente sobre la reforma institucional, aunque motivados por el interés propio. Así pues, la búsqueda de la eficiencia juega un papel central en la Filosofía Moral de Buchanan.

5. SOBRE LA LIBERTAD Y LA JUSTICIA

Durante gran parte de su carrera, Buchanan consideró que el consentimiento universal, como criterio de intercambio que fundamenta el “Contrato Institucional”, era suficiente para garantizar el mantenimiento de los derechos individuales (para proporcionar la libertad en el sentido negativo de John Stuart Mill), donde ningún individuo está sujeto a coacción por parte de otro. El derecho al veto individual parecía ser, ciertamente, una protección suficiente contra la coacción al nivel más alto de intercambio. Esta fue la visión plasmada en *The Calculus of Consent*. Sin embargo, tal complacencia se vio perturbada en 1970, cuando Amartya Sen demostró que incluso una condición de libertad mínima era incompatible con el requisito de una eficiencia muy baja¹³. Sen, como teórico de la Elección Social, es un racionalista constructivista que no comparte la concepción de la Economía de Buchanan como ciencia del intercambio. Su problema radica, precisamente, en la concepción del intercambio.

La condición débil de eficiencia, expuesta de forma simple, implicaría que si todas las personas en la sociedad prefieren la alternativa **X** a la alternativa **Y** (digamos por vía de un acuerdo constitucional), entonces la eficiencia del intercambio exige que sea **X** la alternativa que debemos elegir y no **Y**. Pero al mismo tiempo, la condición débil de libertad exige que cada individuo sea también autónomo con respecto a sus preferencias personales acerca de pares de alternativas que están dentro del dominio privado (por ejemplo, si quiere dormir sobre su espalda o sobre su vientre). Sen demostró que es imposible aceptar ambos principios en una sociedad caracterizada por una configuración particular de preferencias que se interfieren entre ellas.

¹³ A. K. SEN, *The Impossibility of a Paretian Liberal*, en F. HAHN y H. HOLLIS (eds.), *Philosophy and Economic Theory* (Oxford University Press, Oxford, 1979) 127-133.

Un ejemplo ilustra la tesis de Sen. Supongamos que se trata de decidir entre dos individuos cuál de ellos debería leer un libro indecente: *El Amante de Lady Chatterley*. Los individuos implicados en un intercambio político sobre este tema son el señor Lascivo y el señor Mojigato. Al señor Lascivo le gustaría leer el libro antes que dejar que un libro interesante se pierda. Pero su primera preferencia es que el señor Mojigato lo lea para rebajar un poco la rigidez de su moralidad. La primera preferencia del señor Mojigato es que ninguno de los dos lea el libro, pero si fuera necesario hacerlo, prefiere leerlo él para impedir que el señor Lascivo se corrompa todavía más. En un intercambio político sin coacción, los dos votan a favor de que el señor Mojigato lea el libro y que el señor Lascivo no lo lea, aunque la preferencia personal del señor Mojigato es no leer el libro y la del señor Lascivo es leerlo.

El ejemplo expuesto no toma en consideración los derechos iniciales respecto al libro como pertenencia, como podrían esperar los libertarios siguiendo a John Locke. Pero Buchanan tampoco sigue este planteamiento; de hecho, él es hostil al libro basándose en el estado mínimo de Nozick¹⁴, precisamente porque éste supone un conjunto lockiano de derechos iniciales. Si los individuos se entrometen unos en las preferencias de los otros e intentan construir un cálculo del consenso, entonces no se respetarán los presupuestos de la libertad. De hecho, llevados al extremo, los contratos de esclavitud podrían ser ratificados por un consentimiento constitucional.

Esta visión es especialmente desafortunada, dado que el tratamiento que hace Buchanan de la ciencia del intercambio y del individualismo metodológico resulta especialmente atractivo para quienes aprecian el enfoque de la libertad planteado por el joven John Stuart Mill, antes de que se dejara seducir por la sirena socialista¹⁵. Buchanan no acepta la existencia de un conjunto inicial de derechos. Se parte de una distribución dada de los activos de todo tipo, que es

¹⁴ Vid. R. NOZICK, *Anarchy, State and Utopia* (Basil Blackwell, Oxford, 1974). La edición española es: *Anarquía, Estado y utopía*. Traducción de R. Tamayo (Fondo de Cultura Económica, México, 1988).

¹⁵ Vid. J. S. MILL, *On Liberty and Considerations on Representative Government*. Edición e introducción de R. B. Mccallum (Basil Blackwell, Oxford, 1971). Como edición española puede verse: *La libertad*. Traducción de P. Azcárate (La Nave, Madrid, 1931).

la que históricamente se ha configurado. Pero él no acepta que los individuos tengan unos derechos iniciales, sino sólo los que estos acuerden en el contrato, por lo que su patente no es Lockiana sino Hobbesiana.

Los liberales clásicos sostienen que ciertos derechos del individuo son inalienables: el derecho al voto, a ser elegido para un cargo público, a la libertad de expresión y de reunión, a la libertad de conciencia, a la libertad de pensamiento, el derecho a la propiedad privada, a la inmunidad frente al arresto o detención arbitraria, tal como se define en el imperio de la ley. Y creen que son estos derechos sobre los que se apoya la libertad negativa. Por supuesto, donde los derechos de una persona invaden los derechos de otros, la inalienabilidad debe dejar paso al orden. Conducir borracho o la propagación deliberada o probable del SIDA no son parte de la libertad. Los liberales clásicos, siempre que hay oportunidad, presionan a favor de que tales derechos se reconozcan y garanticen en el ámbito constitucional. Pero este planteamiento puede no ser congruente con el cálculo del consenso. De facto, habitualmente, ese enfoque es bastante menos consensualista de lo que parece; incluso algunos aceptarían mayorías transitorias para forzar a los individuos a realizar elecciones libres.

Para los liberales clásicos, como Hayek, no existe algo llamado justicia social que vaya de la mano con el sentido estricto de la justicia. Si los derechos son suprimidos, incluso a través de un proceso político basado en un consenso de carácter más elevado, se pierde la libertad y la sociedad se enfrenta al camino de la servidumbre. Recordemos que la gloriosa Revolución Francesa, que asalto la Bastilla en nombre de la igualdad y la libertad, rápidamente llegó a la guillotina, con la sangre inundando el pavimento de la Place de la Concorde.

Por supuesto que sería magnífico que la libertad (en el sentido que la definen los liberales) fuera atemperada con la compasión de los que tienen éxito en la vida hacia los que fracasan, y que esto surgiera como un orden espontáneo y demostrara ser incorruptible. Ahí radica la grandeza y la belleza de la *mano invisible* de Adam Smith. Pero los liberales clásicos temen la “bota visible” de la política. Por ello mantienen que el Estado debe ser el mínimo posible, y piden que sea sólo un árbitro y un protector: que provea solamente los bienes públicos más esenciales. Nozick ni siquiera acepta que el Estado lleve a

cabo esta última función, ya que permitir esto al Estado significa hacer caer a la sociedad en el antiliberalismo de la llamada Libertad Positiva.

Buchanan, que ya en 1976 afirmó que el libro *Anarchy, State and Utopia* no sobreviviría a la prueba del tiempo, se muestra completamente contrario a este modo de pensar. De ahí su preocupación en demostrar que Nozick había fracasado al intentar compatibilizar la posición libertaria con una teoría de activos de la justicia distributiva. En opinión de Buchanan, tal unión desacreditaría y destruiría sustancialmente el atractivo moral de la posición libertaria básica, por medio de ignorar la justicia; o, lo que es lo mismo, a través de igualar la justicia con alguna distribución aleatoria de activos. Sin consentimiento, según Buchanan, la justicia como imparcialidad, e incluso los propios intercambios, no se producen en la sociedad. La propia libertad se convierte entonces en una quimera. Buchanan se llama así mismo un “no-lockiano” y un liberal que no cree en la posesión inicial de activos por parte de los individuos. ¿A dónde se remite Buchanan para justificar el consenso en la libertad y en la justicia, en un mundo en el que la paradoja de Sen es perfectamente posible?

Para fundamentar su visión del consenso, Buchanan recurre a Hobbes y a Rawls, tanto por separado como en una combinación de ambos. En la anarquía hobbesiana, que precede a cualquier noción de sociedad o a cualquier concepto de derechos o activos, la vida es desagradable, brutal y corta. No existe ni lo mío ni lo tuyo, excepto lo que emerge de algún proceso de producción truncado, limitado por las distorsiones sin fin de la depredación y la defensa. Incluso en una jungla, alguna distribución natural surge, igual o desigual, dependiendo de la fuerza relativa, de la suerte y de las habilidades de sus habitantes. Esta distribución natural no es una estructura de derechos, ya que no está basada sobre el consenso. Sin embargo, esta distribución, dados los enormes costes que los individuos imponen unos a otros, ofrece una base para el intercambio mutuamente beneficioso. Aquí Buchanan recurre al concepto de soberanía de Hobbes, aunque en una forma de política consensuada.

Si los derechos son definidos por un contrato social que introduce el estado mínimo como árbitro, entonces, aunque importantes,

solamente cabe consensuar aquellos temas de la magnitud y la naturaleza que ya señalaron Locke y Hobbes. Sin embargo, para Buchanan ese estado mínimo es insuficiente. Los derechos iniciales, en cierto sentido, son un regalo caído del cielo como resultado de la política en la jungla. En consecuencia, el consenso hay que buscarlo para el estado en su aspecto productivo y reproductivo. La amenaza siempre presente de la jungla, junto con las ganancias del intercambio en los bienes públicos, son los motores del estado productivo. Sin embargo, para el estado reproductivo (para la justicia como imparcialidad) Buchanan reclama un paradigma diferente. Ese paradigma le fue ofrecido por John Rawls, pionero con su obra *Teoría de la justicia* en el nuevo rumbo de la Filosofía Moral.

El problema para conseguir una redistribución consensualista en un mundo habitado por individuos egocéntricos o malevolentes resulta bastante evidente. El conflicto se presenta como inevitable entre los que tienen y/o esperan tener y aquellos que no tienen y/o esperan no tener. El conocimiento de la posición de cada uno es un obstáculo crucial para el acuerdo. Supongamos, sin embargo, que los individuos no son completamente conscientes de sus posiciones relativas, ahora o en el futuro (o que no son en absoluto conscientes); y supongamos que negocian tras un velo de incertidumbre, o incluso de ignorancia; y que el grosor del velo varía según el contexto. En *The Calculus of Consent*, Buchanan y Tullock utilizaron ese primer trabajo de Rawls para plantear los elementos del consenso constitucional en ese tipo de situación. Sin embargo, a mediados de los años 70, Buchanan estaba buscando establecer los presupuestos de ese consenso en una situación de un velo de ignorancia mucho más profundo y con un esfuerzo mucho más detallado.

Rawls expuso los principios de justicia que las personas racionales y libres aceptarían (y lo harían unánimemente), si fueran a deliberar en una situación hipotética de estado de naturaleza, de acuerdo con la teoría tradicional del contrato social¹⁶. En esta posición inicial, los individuos no conocen su posición en la sociedad, su posición de clase, su raza, su suerte en la distribución de activos y habilidades naturales, e incluso no conocen su propio concepto del

¹⁶ J. Rawls, *op. cit.*

bien. De este modo, los individuos, deliberando tras un velo de la ignorancia, determinan sus derechos y deberes.

Para Rawls, de ese contrato original se derivan los principios de justicia que regulan la estructura básica de la sociedad; los principios que regulan todo acuerdo subsiguiente (incluyendo las clases de cooperación social en las que se puede entrar) y las formas de gobierno que se pueden establecer. A este equilibrio reflectivo lo denomina “justicia como imparcialidad” (*justice as fairness*). Se trata de una teoría de los sentimientos morales.

Rawls sugiere (aunque Buchanan no asume este postulado) que las condiciones de la posición original deben ser tales que induzcan a todos los individuos deliberantes a utilizar una estrategia que evite el peligro del *maxi-min* cuando se seleccionan los principios de justicia que regulan la estructura básica de la sociedad, ya que los individuos tomarán posiciones que maximicen sus ganancias mínimas y minimicen sus pérdidas máximas.

Sobre este pilar surgen dos principios básicos de justicia (el primero lexicográficamente superior al segundo). El primer principio (el de la libertad) consiste en que cada persona debe tener un derecho a la libertad tan extenso cuanto pueda ser compatible con una libertad similar de los demás individuos (derecho de igual libertad). Cualquier alejamiento de los presupuestos de igual libertad no puede ser justificado en términos de ninguna otra ganancia que se pueda percibir.

El segundo principio (igualdad) consiste en garantizar que las desigualdades sociales y económicas se establezcan de forma que se pueda “esperar razonablemente” que sean ventajosas para todos los individuos, y que vayan ligadas a participaciones y cargos abiertos a todos. Rawls amplía mucho más este principio en su conocido “principio de la diferencia”. Este principio ofrece a los miembros menos favorecidos de la sociedad un veto efectivo en la determinación de las desigualdades económicas y sociales de la estructura básica. El acuerdo sobre la asignación de una porción desigual solamente puede llevarse a cabo si la renta total del menos favorecido se incrementa por el acuerdo sobre la renta total alcanzable bajo una participación igual¹⁷.

Los fundamentos de la teoría de la justicia de Rawls presentan

¹⁷ J. Rawls, *op. cit.*, caps. 7-9.

algunos problemas, y no es el menor de ellos su intento de excluir toda posibilidad de riesgo. Los individuos negocian detrás del velo de la ignorancia en un medio que no les es esencialmente extraño. Por tanto, jugarán al *maxi-min* solamente si todos ellos tienen un miedo infinito al riesgo. Los individuos que ante el riesgo se muestran indiferentes, estarían al favor de una estructura de derechos diseñada para maximizar la expectativa de riqueza. Estos jugadores buscarían una estructura que garantizara elevadas desigualdades en esa riqueza. En tal situación, el consenso podría no surgir. Buchanan, en un análisis subjetivista, niega esa necesidad de sentir miedo al riesgo para negociar detrás del velo. Hipotizando los peores escenarios, cuando se crea un gobierno, demuestra que el comportamiento de quienes tienen aversión al riesgo es similar al de los individuos indiferentes al riesgo. Buchanan alude a las amenazas hobbesianas de retirarse, bajo condiciones de producción en equipo, para demostrar que, tras el velo, existen muchas presiones para impedir las renunciaciones post-contractuales.

No obstante, sigue existiendo un problema fundamental, incluso si consideramos que la visión de Rawls acaba siendo justificada por Buchanan. Supongamos que Hayek, Nozick y otros liberales clásicos realmente tuvieran razón, y que la justicia social, incluso siendo establecida tras el velo, resultara lesiva para los derechos en el oscuro medio de la *Public Choice*, de la política redistributiva. Rawls deduce, desde la posición inicial, una preferencia lexicográfica por la libertad sobre la justicia. El principio de la diferencia, junto con el de justicia como imparcialidad, resultarían así conculcados. Buchanan, consciente de que no resulta fácil resolver esta aporía, ha seguido trabajando en esta frontera crucial entre la libertad y la justicia para establecer definitivamente esa justificación consensualista de un estado redistributivo creado por las reglas constitucionales.

6. CONCLUSIONES

El programa de investigación de Buchanan, a lo largo de su extensa carrera, ha perseguido establecer las consecuencias del consenso en la política. Su enfoque está orientado al procedimiento para conseguirlo sin ambigüedades. Su trabajo, junto a Gordon Tullock, ha

cambiado la visión del Estado, y lo ha hecho cuando la Economía parecía estar aparentemente presa para siempre por el racionalismo constructivista. No cabe duda de que esto constituye una contribución muy significativa y destacable. El trabajo de Buchanan no teme utilizar ocasionalmente un “debe” (establecer reglas éticas), ni tampoco teme invadir el terreno de la Filosofía Moral para complementar su análisis. Al contrario de muchos liberales clásicos, Buchanan no es un “predicador” de la importancia de los derechos o incluso de la justicia. Sus deducciones están sacadas de un bucear profundo en los seres humanos, en su capacidad de realizar intercambios. Sus afirmaciones están basadas en una firme comprensión de las restricciones de la elección pública en un mundo habitado por el *homo oeconomicus*.

Esta visión de la “política como proceso” y de los mercados políticos como lugares de intercambio, resulta enormemente optimista y muy apegada a la realidad, en un momento en que la democracia pasa por un momento de desgaste y cierto desprestigio en su praxis. Si la democracia ha de sobrevivir en el implacable mundo de la *Realpolitik*, los intelectuales que puedan guiar su reforma y mantener el optimismo, a pesar de la visión pesimista generalizada sobre el futuro, son absolutamente esenciales.